Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/3005
(zu Drucksache 8/2987)

22. 06. 79

Sachgebiet 2030

Bericht

des Innenausschusses (4. Ausschuß)

zu dem vom Bundesrat eingebrachten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften — Drucksachen 8/873, 8/2987 —

Bericht der Abgeordneten Brandt (Grolsheim), Regenspurger und Dr. Wendig

Der vom Bundesrat am 3. Juni 1977 beschlossene Entwurf eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften wurde in der 44. Sitzung des Deutschen Bundestages am 29. September 1977 an den Innenausschuß sowie zur Mitberatung an den Ausschuß für Bildung und Wissenschaft, ferner nach § 96 GO an den Haushaltsausschuß überwiesen. Die Bundesregierung hatte in ihrer Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf den Vorbehalt gemacht, im Laufe der Beratungen im Deutschen Bundestag weitergehende Vorschläge zu unterbreiten, die die Teilzeitbeschäftigung in einem größeren Rahmen und auf breiter Grundlage ermöglichen sollten. Am 10. Mai 1978 billigte die Bundesregierung einen Formulierungsvorschlag des Bundesministers des Innern zur Erweiterung der Teilzeitbeschäftigung im Beamtenbereich, der mit Schreiben von Bundesminister Professor Dr. Maihofer vom 24. Mai 1978 den Vorsitzenden der zuständigen Bundenstagsausschüsse zugeleitet wurde. Der Formulierungsvorschlag sah eine Erweiterung der Möglichkeiten der Teilzeitbeschäftigung für Beamte und Richter vor. Im Unterschied zu dem vom Bundesrat eingebrachten Gesetzentwurf sollte die vorgesehene Regelung Teilzeitbeschäftigung für Beamte und Richter ohne Bindung an besondere einengende Voraussetzungen ermöglichen und in ihrem tatsächlichen Anwendungsbereich auch nicht nur auf einzelne Beamtengruppen bezogen sein, sondern grundsätzlich für alle gelten. Für eine solche generelle Freigabe der Teilzeitbeschäftigung im Beamten- und Richterbereich sprächen insbesondere die folgenden beiden Gesichtspunkte:

Die gegenwärtige Arbeitsmarktlage mit einer hohen Zahl Arbeitsuchender erfordere besondere strukturelle Maßnahmen auch auf dienstrechtlichem Gebiet. Wenngleich es insoweit keine absolut sicheren Vorhersagen gebe, könne doch davon ausgegangen werden, daß mit der Einführung der Möglichkeit einer an keine besondere Voraussetzungen geknüpften Teilzeitbeschäftigung für Beamte und Richter eine spürbare Entlastung des Arbeitsmarktes bewirkt werden könne. Die grundsätzliche Freigabe der Teilzeitbeschäftigung im Beamten- und Richterrecht beruhe darüber hinaus auf allgemeinen gesellschaftspolitischen Erwägungen. Sie ermögliche es, durch Begrenzung des Maßes der täglichen Arbeitszeit freie Zeit — je nach Neigung — für die Beschäftigung mit außerberuflichen Gegenständen familiärer, wissenschaftlicher, kultureller und anderer Art zu gewinnen; auch könnte sie älteren Beamten einen allmählichen Übergang in den Lebensstil des Ruhestandes erleichtern.

Der Innenausschuß hörte zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates und dem Formulierungsvorschlag des Bundesministers des Innern in seiner 60. Sitzung am

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (0 22 21) 36 35 51

13. Dezember 1978 die Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften, die kommunalen Spitzenorganisationen und die auf seine Bitte von der Innenministerkonferenz der Länder benannten Vertreter des Landes Baden-Württemberg und der Freien Hansestadt Bremen. Der Ausschuß beriet den Gesetzentwurf in vier Sitzungen und schloß die Beratungen in seiner 74. Sitzung am 20. Juni 1979 mit einem einstimmigen Votum ab. Der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft hatte zuvor am 19. Oktober 1977, am 19. Juni 1978 und am 12. Juni 1979 positiv Stellung genommen. Der Haushaltsausschuß wird seinen Bericht gemäß § 96 GO gesondert erstatten.

Bei der Anhörung des Innenausschusses vertrat der Deutsche Gewerkschaftsbund die Auffassung, Teilzeitarbeit berühre nicht das Lebenszeitverhältnis der Beamten, spreche nicht gegen die Hauptberuflichkeit und berühre nicht die geforderte Hingabe. Ein Verfassungsverstoß werde daher nicht gesehen. Auch der Vertreter des Landes Bremen äußerte sich in diesem Sinne. Der Deutsche Beamtenbund, der Deutsche Richterbund, der Bund Deutscher Verwaltungsrichter, der Vertreter des Landes Baden-Württemberg und der Christliche Gewerkschaftsbund vertraten demgegenüber die Auffassung, daß eine uneingeschränkte Teilzeitbeschäftigung von Beamten aus verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Gründen nicht angestrebt werden sollte. Die Anhörung wurde in die vier Themenbereiche „Statusfragen, Nebentätigkeit, Versorgung und Kosten" gegliedert. Auf die Ausschußdrucksache 8/108 vom 21. Februar 1979 wird ergänzend hingewiesen. Die genannten vier Problemkreise bildeten in den nachfolgenden Ausschußberatungen die Kernpunkte der Erörterungen. Die Fraktion der CDU/CSU ließ von Anfang an erkennen, daß sie der von der Bundesregierung vorgeschlagenen großen Lösung skeptisch gegenüberstehe, dagegen den Bundesratsentwurf unterstützen werde und auch eine gewisse Erweiterung der darin vorgesehenen Möglichkeiten für notwendig halte. Die Fraktionen der SPD und FDP kamen nach der Anhörung ebenfalls zu der Überzeugung, daß die sogenannte große Lösung zunächst nicht weiterverfolgt werden sollte. Dies führte dazu, daß die Kostenproblematik in den weiteren Beratungen nicht vertieft wurde. In zahlreichen Beratungen in den Arbeitsgruppen und -kreisen der Fraktionen sowie zwischen den Berichterstattern wurden Lösungsmöglichkeiten geprüft, die eine einvernehmliche Beschlußempfehlung im Ausschuß erreichbar erscheinen ließen. In der Ausschußsitzung am 13. Juni wurde der Bundesminister des Innern gebeten, eine Formulierungshilfe auf Grund der bisherigen Beratungen zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates vorzulegen, die der Ausschuß in seiner Sitzung am 20. Juni mit einigen Änderungen bei einer Stimmenthaltung ohne Gegenstimmen billigte.

Artikel 1 Nr. 1

Der Ausschuß schlägt vor, einen neuen § 44 a in das Beamtenrechtsrahmengesetz aufzunehmen. Absatz 1 Nr. 1 entspricht weitgehend der Zielrichtung, die der Bundesrat mit seinem Gesetzentwurf anstrebte. In Bereichen, in denen in einer Ausnahmesituation ein dringendes öffentliches Interesse daran besteht, Bewerber im öffentlichen Dienst zu beschäftigen, die für eine ausschließlich oder in der Regel im öffentlichen Dienst auszuübende Berufstätigkeit ausgebildet worden sind, soll einem Beamten mit Dienstbezügen, sofern dienstliche Interessen nicht entgegenstehen, auf Antrag Teilzeitbeschäftigung bis zur Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit für die Dauer von insgesamt höchstens acht Jahren gewährt werden. Die Fassung des Absatzes 1 Satz 1 stellt sicher, daß Ehrenbeamte nicht von der Vorschrift erfaßt werden, daß aber auch Beamte auf Probe zum Kreis der Antragsberechtigten gehören. Damit geht die Empfehlung des Ausschusses über den Entwurf des Bundesrates hinaus, um es den Ländern — vor allem im Schulbereich — zu ermöglichen, eine größere Zahl von Beamten einzustellen und so den arbeitsmarktpolitischen Effekt des Gesetzes zu erhöhen. Beamte auf Widerruf sollen nicht die Möglichkeit erhalten, Teilzeitbeschäftigung zu leisten. Der Ausschuß ist aber der Auffassung, daß es ihnen bereits möglich sein soll, noch während des Vorbereitungsdienstes den Antrag zu stellen, als Beamte auf Probe Teilzeitbeschäftigung zu leisten.

Absatz 1 Nr. 2 sieht diese Möglichkeit auch für Beamte vor, die eine Dienstzeit im öffentlichen Dienst von 15 Jahren hinter sich und das 55. Lebensjahr vollendet haben. Die Fassung dieser Vorschrift war umstritten. Die Koalitionsfraktionen strebten zunächst an, schon bei vollendetem 40. Lebensjahr die Möglichkeit zur Teilzeitbeschäftigung zu gewähren. Dabei gingen sie davon aus, daß diese Altersgrenze am ehesten dazu beitragen könnte, den gewünschten arbeitsmarktpolitischen Effekt des Gesetzes zu erreichen. Hierbei konnten sich die Fraktionen der SPD und FDP auch auf eine Studie stützen, die der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft den beteiligten Ausschüssen zugänglich gemacht hatte und aus der sich ergab, daß Lehrer mit zunehmendem Alter weniger Interesse an der Möglichkeit haben, Teilzeitarbeit zu leisten. Die Fraktion der CDU/CSU wollte eine Altersgrenze von 55 Jahren als Voraussetzung für die Möglichkeit, Teilzeitbeschäftigung zu leisten. Der zunächst zwischen den Fraktionen ausgehandelte Kompromiß, diese Altersgrenze auf das vollendete 50. Lebensjahr zu senken, wurde wegen der Schwierigkeit, dann nach insgesamt acht Jahren Teilzeitbeschäftigung mit 58 Jahren wieder in ein Vollzeitbeschäftigungsverhältnis zurückzukehren, fallengelassen. Die von den Koalitionsfraktionen anfänglich bevorzugte Altersgrenze von 40 Jahren wurde mit Rücksicht auf die Übernahme der Vorstellungen des Bundesrates in Absatz 1 Nr. 1 nicht weiter verfolgt.

Nach Absatz 1 Nr. 3 sollen Schwerbehinderte im Sinne des § 1 des Schwerbehindertengesetzes nach Vollendung des 52. Lebensjahres ebenfalls auf die Dauer von insgesamt höchstens acht Jahren Teilzeitarbeit leisten können. Dies führt dazu, daß sie dann die Altersgrenze erreicht haben, zu der sie sich ohne Nachweis der Dienstunfähigkeit pensionieren lassen können, sie also nicht mehr gezwungen sind, anschließend wieder die volle Arbeitszeit zu leisten.

Im Ausschuß herrschte Einvernehmen darüber, daß für alle drei Möglichkeiten der erweiterten Teilzeitbeschäftigung die Zeiträume, für die Teilzeitbeschäftigung bewilligt worden ist, nur mit Zustimmung der zuständigen Behörde hinsichtlich des Umfangs oder der Rückkehr zur vollen Arbeitszeit veränderbar sein sollen.

§ 44 a Abs. 2 sieht vor, daß Teilzeitbeschäftigung nur bewilligt werden darf, wenn der Beamte erklärt, auf die Ausübung entgeltlicher Nebentätigkeiten, soweit sie nicht in § 42 Abs. 2 aufgeführt sind, während der Dauer des Bewilligungszeitraums zu verzichten. § 42 Abs. 2 schreibt vor, daß von einer Genehmigung nicht abhängig gemacht werden darf

1. die Verwaltung eigenen oder der Nutznießung des Beamten unterliegenden Vermögens,
2. eine schriftstellerische, wissenschaftliche, künstlerische oder Vortragstätigkeit des Beamten,
3. die mit Lehr- oder Forschungsaufgaben zusammenhängende selbständige Gutachtertätigkeit von Lehrern an öffentlichen Hochschulen und Beamten an wissenschaftlichen Instituten und Anstalten,
4. die Tätigkeit zur Wahrung von Berufsinteressen in Gewerkschaften oder Berufsverbänden oder in Selbsthilfeeinrichtungen der Beamten und
5. schließlich die unentgeltliche Tätigkeit in Organen von Genossenschaften.

Im Ausschuß war erwogen worden, für teilzeitbeschäftigte Beamte jegliche Nebentätigkeit zu verbieten, weil nur so der arbeitsmarktpolitische Effekt des Gesetzesvorhabens uneingeschränkt zu verwirklichen sei. Der Ausschuß prüfte sodann die Möglichkeit, die Nebentätigkeit nur für die Dienstzeit zu untersagen, um die die regelmäßige Arbeitszeit ermäßigt worden war, so daß die sogenannte Feierabendnebentätigkeit möglich geworden wäre. Der Ausschuß sah mit Rücksicht auf die hierzu vorgetragenen Bedenken, vor allem auch praktischer Art, von einer entsprechenden Empfehlung ab. Die zuständige Dienstbehörde soll Ausnahmen von der Einschränkung der Nebentätigkeit zulassen, soweit die Ausnahme dem Zweck der Bewilligung der Teilzeitbeschäftigung nicht zuwiderläuft. Hierbei ist vor allem an die Fälle gedacht, daß einem jungen Beamten eine volle Planstelle zunächst nicht angeboten werden kann, so daß er nicht auf eigenen Wunsch, sondern mit Rücksicht auf die Planstellensituation des Dienstherrn von der Möglichkeit der Teilzeitbeschäftigung Gebrauch macht. In diesen Fällen glaubte der Ausschuß, das Verbot der Nebentätigkeit nicht uneingeschränkt gelten lassen zu können, um die Existenzsicherung junger Familien nicht zu gefährden und Bagatellfälle nicht auszuschließen, die mit dem Zweck der Teilzeitbeschäftigung vereinbar sind.

Eine schuldhafte Verletzung der Verpflichtung, auf die Ausübung entgeltlicher Nebentätigkeiten zu verzichten, soll den Dienstherrn berechtigen, die Bewilligung zur Teilzeitbeschäftigung zu widerrufen. Sie kann als Dienstvergehen geahndet werden.

Die ursprünglich vorgesehene Bestimmung, daß die schuldhafte Verletzung als Dienstvergehen gilt, wurde für entbehrlich gehalten, weil sich dies aus der Natur der Sache ergibt, so daß es einer ausdrücklichen Bekräftigung im Gesetzestext nicht bedarf.

Artikel 1 Nr. 2 sieht die Erweiterung der bisher schon bestehenden Möglichkeiten vor, aus familiären Gründen Teilzeitbeschäftigung zu bewilligen. Danach sollen die Möglichkeiten des bisherigen § 48 a Abs. 1, die Arbeitszeit des Beamten bis auf die Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit zu ermäßigen oder einen Urlaub ohne Dienstbezüge bis zur Dauer von drei Jahren mit der Möglichkeit der Verlängerung zu gewähren, auch dann gelten, wenn er mindestens ein Kind unter 18 Jahren hat. Die nach Absatz 2 gegebene Möglichkeit zur Ermäßigung der Arbeitszeit und Beurlaubung sollen zusammen eine Dauer von künftig 15 Jahren nicht überschreiten.

Artikel 2 enthält die entsprechenden Änderungen des Bundesbeamtengesetzes.

Artikel 3 ändert das Deutsche Richtergesetz durch Einführung eines neuen § 48 b. Die Regelung entspricht der vorgesehenen Ergänzung des Beamtenrechtsrahmengesetzes mit der Maßgabe, daß der Anteil der teilzeitbeschäftigten Richter, die an einem Gericht ein Richteramt wahrnehmen, 10 v. H. nicht übersteigen darf. Diese Beschränkung ist mit Rücksicht auf die vom Deutschen Richterbund und vom Bund Deutscher Verwaltungsrichter in der Anhörung vorgetragenen Regelungen des Gerichtsverfassungsgesetzes notwendig.

Die in den **Artikeln 4 bis 6** vorgesehenen Änderungen des Hochschulrahmengesetzes, Bundesbesoldungsgesetzes und des Bundespersonalvertretungsgesetzes sind rechtstechnischer Natur; die Änderung des Bundespersonalvertretungsgesetzes stellt sicher, daß auch die Bewilligung eines Teilzeitbeschäftigungsverhältnisses nach § 72 a BBG zu den mitbestimmungspflichtigen Tatbeständen gehört.

Artikel 7 und 8

Die versorgungsrechtlichen Folgeregelungen der Teilzeitbeschäftigung knüpfen an die schon bestehende Regelung der Ermäßigung der Arbeitszeit nach § 79 a BBG an. Im Hinblick auf die unterschiedliche Motivation der Minderung der Arbeitszeit erscheint bei der Neuregelung jedoch ein weitergehender Eingriff in die Versorgung notwendig und gerechtfertigt. Daher ist vorgesehen, nach Teilzeitbeschäftigungen nach § 72 a des Bundesbeamtengesetzes oder dem entsprechenden Landesrecht den Ruhegehaltssatz zu kürzen. Das soll in der Weise geschehen, daß der Hundertsatz für jedes Jahr, um das die ruhegehaltfähige Dienstzeit wegen Teilzeitbeschäftigung nach § 72 a BBG hinter der ruhegehaltfähigen Dienstzeit zurückbleibt, die der Beamte bei durchgehender Vollbeschäftigung erreicht

hätte, um 0,5 v. H. vermindert wird, und zwar ggf. vor Anwendung des Höchstsatzes; der Sockel von 35 v. H. soll jedoch nicht unterschritten werden. Dies kann an folgenden Beispielen erläutert werden:

	Ruhegehaltfähige Dienstzeit Jahre	Hundertsatz	Minderung	Ruhegehaltssatz
Beispiel 1				
Vollzeit 30 Jahre	33	73	(36 − 33 =)	71,5
Teilzeit 6 Jahre			3 × 0,5 = 1,5	
Beispiel 2				
Vollzeit 35 Jahre	39	79	(43 − 39 =)	(77, aber Höchstsatz:) 75
Teilzeit 8 Jahre			4 × 0,5 = 2	
Beispiel 3				
Vollzeit 6 Jahre	10	35	(14 − 10 =)	(33, aber mindestens:) 35
Teilzeit 8 Jahre			4 × 0,5 = 2	

Obwohl Teilzeitregelungen im Soldatenbereich nicht eingeführt werden, ergibt sich im Soldatenversorgungsgesetz die Notwendigkeit von Folgerungen für die möglichen Fälle eines Statuswechsels (Beamter wird Soldat).

Artikel 9 sieht vor, daß von der Befugnis zur Bewilligung von Teilzeitbeschäftigung nach Artikel 1 Nr. 1, Artikel 2 Nr. 1 und Artikel 3 Nr. 3 nur bis zum 31. Dezember 1985 Gebrauch gemacht werden darf. Der Ausschuß hielt die Begrenzung der vorgesehenen Möglichkeiten zur Erweiterung von Teilzeitbeschäftigung für geboten, um nach ersten Erfahrungen rechtzeitig vor Auslaufen der 9. Wahlperiode entscheiden zu können, ob sich die erweiterten Möglichkeiten zur Teilzeitbeschäftigung bewährt haben, ob sie ggf. erweitert oder wieder eingeschränkt werden sollen. Damit blieb der Ausschuß im Ergebnis zwei Jahre unter der vom Bundesrat vorgesehenen zehnjährigen Geltungsdauer, da der Entwurf bereits vor zwei Jahren eingebracht worden war.

Artikel 10 enthält die übliche Berlin-Klausel und Artikel 11 sieht vor, daß das Gesetz am Tage nach seiner Verkündung in Kraft tritt.

Bonn, den 20. Juni 1979

Brandt (Grolsheim) **Regenspurger** **Dr. Wendig**

Berichterstatter